

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Entre le fort et le faible

Wattier, Stéphanie

*Published in:*

The strong, the weak and the law

*Publication date:*

2018

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Wattier, S 2018, Entre le fort et le faible: quelques dilemmes du droit public pour appréhender le phénomène religieux. Dans Q Cordier, X Miny, Q Aurélie & V Fanny (eds), *The strong, the weak and the law: proceedings of the 6th ACCA conference held in Liege on June 23, 2017*. Larcier , Bruxelles, p. 77 - 88.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# ENTRE LE FORT ET LE FAIBLE : QUELQUES DILEMMES DU DROIT PUBLIC POUR APPRÉHENDER LE PHÉNOMÈNE RELIGIEUX

Stéphanie WATTIER

*Chargée de cours à la Faculté de droit  
de l'Université de Namur*

## SECTION I Introduction

L'appréhension du phénomène religieux par le droit laisse apparaître un certain nombre de situations où le « fort » et le « faible » s'opposent. Qu'il s'agisse de la situation des religions minoritaires, du statut de la femme ou encore des risques de dérives sectaires pour ne citer que ces trois exemples, le législateur se trouve confronté à la mise en balance de la nécessité, d'une part, de protéger le plus faible des éventuels excès du plus fort et, d'autre part, de respecter le principe de la liberté religieuse et de l'autonomie des cultes. Sans prétendre à l'exhaustivité, l'on voudrait, à l'occasion de la présente contribution, esquisser quelques-uns de ces dilemmes auxquels le droit public se retrouve confronté. Plus précisément, l'on propose de s'arrêter sur trois illustrations particulièrement parlantes, nous semble-t-il, de cet équilibre délicat à atteindre, à savoir premièrement la question de l'interdiction du port de certains vêtements religieux en Belgique et en France, deuxièmement la situation du détenu en proie à un risque de radicalisation et troisièmement, la protection du bien-être des animaux dans le cadre de l'abattage religieux rituel.

## SECTION II

### L'interdiction du port de certains vêtements religieux

L'on se souviendra que le législateur belge a, à l'instar de son homologue français en 2010, adopté le 1<sup>er</sup> juin 2011 une loi « visant interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage ». La lecture des travaux préparatoires de la loi révèle qu'un triple objectif était poursuivi par la loi : la sécurité publique, l'égalité entre l'homme et la femme et une certaine conception du « vivre ensemble » dans la société<sup>(1)</sup>. Semblables motivations se trouvaient également à l'origine de la loi française du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.

À l'occasion de son arrêt rendu suite au recours en annulation introduit à l'encontre de la loi du 1<sup>er</sup> juin 2011, la Cour constitutionnelle belge a considéré que les trois objectifs poursuivis par la loi « sont légitimes et entrent dans la catégorie de ceux énumérés à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme que constituent le maintien de la sûreté publique, la défense de l'ordre ainsi que la protection des droits et libertés d'autrui »<sup>(2)</sup>.

Si l'argument sécuritaire peut assez aisément être suivi, le raisonnement de la Cour constitutionnelle par rapport à l'égalité entre l'homme et la femme est plus déroutant. En effet, selon la Cour, en ce qui concerne « la dignité de la femme », « le législateur a pu considérer que les valeurs fondamentales d'une société démocratique s'opposent à ce que des femmes soient contraintes de dissimuler leur visage sous la pression de membres de leur famille ou de leur communauté et soient privées ainsi, contre leur gré, de la liberté de disposer d'elles-mêmes »<sup>(3)</sup>. Elle indique encore que « [m]ême lorsque le port du voile intégral résulte d'un choix délibéré dans le chef de la femme, l'égalité des sexes, que le législateur considère à juste titre comme une valeur fondamentale de la société démocratique, justifie que l'État puisse s'opposer, dans la sphère publique, à la manifestation d'une conviction religieuse par un comportement non conciliable avec ce principe d'égalité entre l'homme et la femme »<sup>(4)</sup>. Aux yeux de la Cour, « le port d'un voile intégral dissimulant le visage prive, en effet, la femme, seule destinataire de ce prescrit, d'un élément fondamental de son individualité, indispensable à la vie en société et à l'établissement de liens sociaux »<sup>(5)</sup>.

(1) Proposition de loi visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2009-2010, n° 52-2289/001, p. 5.

(2) C. const., n° 145/2012 du 6 décembre 2012, B.18.

(3) C. const., n° 145/2012 du 6 décembre 2012, B.22.

(4) C. const., n° 145/2012 du 6 décembre 2012, B.23.

(5) C. const., n° 145/2012 du 6 décembre 2012, B.23.

Autrement dit, tant le législateur que la Cour constitutionnelle considèrent que le voile intégral, même lorsqu'il est volontairement porté, place la femme dans une position de soumission par rapport à l'homme et que son interdiction permet donc de garantir l'égalité entre homme et femme.

La principale difficulté d'une telle argumentation réside dans le risque d'une évaluation des croyances et de leur légitimité. Or, nul ne peut, avec certitude, déterminer quelles sont les motivations qui poussent les femmes à porter le voile intégral. Plus fondamentalement encore, la Cour européenne des droits de l'homme elle-même souligne, suivant une jurisprudence constante, qu'« en tout état de cause, [...] le devoir de neutralité et d'impartialité de l'État, tel que défini dans sa jurisprudence, est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de la part de l'État quant à la légitimité des croyances religieuses [...] »<sup>(6)</sup>.

Lorsque la Cour européenne des droits de l'homme a été amenée à juger l'affaire *S.A.S c. France* qui concernait le port du voile intégral sur le territoire français et dans le cadre de laquelle la Belgique était partie intervenante, elle admit seulement le critère du « vivre ensemble » comme but légitime à la limitation de la liberté de religion. Par contre, la Cour européenne des droits de l'homme, à l'inverse de la Cour constitutionnelle belge, rejeta l'argument de l'égalité entre hommes et femmes pour justifier l'interdiction du port du voile intégral. Dans son raisonnement, la Cour de Strasbourg indique d'abord qu'« elle ne doute pas que l'égalité entre les hommes et les femmes puisse à bon droit motiver une ingérence dans l'exercice de certains des droits et libertés que consacre la Convention »<sup>(7)</sup> et elle rappelle d'ailleurs que la progression vers l'égalité des sexes est un objectif important au sein du Conseil de l'Europe. Aussi, elle estime qu'un « État partie qui, au nom de l'égalité des sexes, interdit à quiconque d'imposer aux femmes qu'elles dissimulent leur visage poursuit un objectif qui correspond à la "protection des droits et libertés d'autrui", au sens du paragraphe 2 de l'article 8 et de celui de l'article 9 de la Convention »<sup>(8)</sup>. En revanche, la Cour juge qu'« un État partie ne saurait invoquer l'égalité des sexes pour interdire une pratique que des femmes – telle la requérante – revendiquent dans le cadre de l'exercice des droits que consacrent ces dispositions, sauf à admettre que l'on puisse à ce titre prétendre protéger des individus contre l'exercice de leurs propres droits et libertés fondamentaux »<sup>(9)</sup>.

(6) Voy. not. Cour eur. D.H., arrêt *Magyar Keresztény Mennonita Egyház et autres c. Hongrie*, 8 avril 2014, § 76 ; arrêt *Bayatyan c. Arménie*, 7 juillet 2011, § 120 ; arrêt *Membres de la Congrégation des témoins de Jéhovah de Gldani et autres c. Géorgie*, 3 mai 2007, § 131 ; arrêt *Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie*, 5 octobre 2006, § 56 ; arrêt *Leyla Şahin c. Turquie*, 10 novembre 2005, § 107 ; arrêt *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, 13 décembre 2001, § 123 ; arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France*, 27 juin 2000, § 84.

(7) Cour eur. D.H., arrêt *S.A.S c. France* du 1<sup>er</sup> juillet 2014, § 119.

(8) Cour eur. D.H., arrêt *S.A.S c. France* du 1<sup>er</sup> juillet 2014, § 119.

(9) Cour eur. D.H., arrêt *S.A.S c. France* du 1<sup>er</sup> juillet 2014, § 119.

L'on se souviendra aussi de l'opinion dissidente particulièrement remarquable qui avait été formulée par Françoise Tulkens à l'occasion de l'arrêt *Leyla Şahin c. Turquie* rendu en Grande chambre par la Cour européenne des droits de l'homme le 10 novembre 2005. Dans les paragraphes 115 et 116 de cet arrêt – dont l'on se souviendra qu'il concernait l'interdiction du port de foulard au sein des universités turques –, la majorité met l'accent sur la protection des droits des femmes et de l'égalité entre les sexes. La majorité considère donc que l'interdiction du port du foulard permet de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes. Or, comme l'écrit justement Françoise Tulkens « [q]uel est le lien entre le port du foulard et l'égalité des sexes ? L'arrêt n'en dit rien. Par ailleurs, quel est le sens du port du foulard ? Comme le relève la Cour constitutionnelle allemande dans son arrêt du 24 septembre 2003, le port du foulard n'a pas de signification univoque et cette pratique répond à des motivations variables. [II] ne symbolise pas nécessairement la soumission de la femme à l'homme et, dans certains cas, certains soutiennent qu'[il] pourrait même être un instrument d'émancipation de la femme. Dans ce débat, la voix des femmes est absente, celles qui portent le foulard comme celles qui choisissent de ne pas le porter »<sup>(10)</sup>.

Lorsqu'il est question de politiques publiques touchant le port de signes religieux, c'est souvent l'islam qui est visé au premier plan et, plus précisément, les femmes de confession musulmane. L'analyse de la situation entourant l'interdiction du port du voile intégral montre bien la tentation pour le législateur, essayant de protéger les femmes qu'il considère comme étant dans une situation de faiblesse et de soumission par rapport à l'homme, de s'immiscer dans la liberté religieuse. Pourtant, un tel présupposé est souvent largement sous-documenté et peut dès lors être erroné. L'on en veut notamment pour preuve l'étude de terrain réalisée par le *Human Rights Centre* de l'Université de Gand auprès de vingt-sept femmes portant ou ayant porté le voile intégral dont il est ressorti qu'était inexact le présupposé selon lequel les femmes qui portent le voile intégral le font sous la contrainte et dans le but de d'éviter les interactions avec les autres membres de la société<sup>(11)</sup>.

Il convient de se demander si en adoptant des politiques publiques telles que celles interdisant le port de signes religieux sous couvert de la volonté de protéger le faible, l'on en arrive pas finalement à une stigmatisation telle que les femmes musulmanes portant le voile apparaissent effectivement désormais comme une catégorie de personnes vulnérables.

Par ailleurs, le présupposé suivant lequel les femmes portant le voile intégral se trouvent dans une situation de faiblesse et de soumission par

(10) Cour. eur. D.H. (GC), arrêt *Leyla Şahin c. Turquie* du 10 novembre 2005, opinion dissidente de Françoise Tulkens, § 11.

(11) Sur cette étude, voy. : E. BREMS, Y. JANSSENS, K. LECOYER, S. OUALD CHAIB et V. VANDERSTEEN, *Wearing the Face Veil in Belgium : Views and Experiences of 27 Women Living in Belgium Concerning the Islamic Full Face Veil and the Belgian Ban on Face Covering*, Human Rights Center, Ghent University, 2012.

rapport à l'homme pose, comme on l'a déjà indiqué, fondamentalement question en termes d'évaluation de la légitimité des croyances et de leur modalités d'expression, dont la Cour constitutionnelle et la section de législation du Conseil d'État belges estiment, comme la Cour européenne des droits de l'homme, qu'il ne saurait s'agir d'une compétence revenant aux autorités publiques<sup>(12)</sup>.

## SECTION III

### Le détenu en proie à la radicalisation

À l'occasion d'une étude menée en collaboration avec le National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START)<sup>(13)</sup>, l'International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence (ICSR)<sup>(14)</sup> a rendu en 2010 un rapport portant sur les prisons, le terrorisme et la (dé)radicalisation dans quinze pays à travers le monde entier<sup>(15)</sup>. Plus précisément, cette étude a été menée de manière empirique en Algérie, en Egypte, au Pakistan, en Arabie Saoudite, au Yémen, en Afghanistan, en Israël, à Singapour, aux Philippines, en Indonésie, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en France, en Espagne et aux États-Unis. Ce rapport est le premier à analyser le rôle des prisons dans le processus de (dé)radicalisation, en examinant les politiques applicables dans chacun de ces 15 pays, les dilemmes auxquels ils sont confrontés et la manière dont ils s'emploient à y faire face.

Le rapport souligne que les prisons ont beaucoup d'influence sur les mouvements radicaux et militants contemporains. Il affirme clairement que « les prisons sont des “lieux de vulnérabilité” où la radicalisation prend place »<sup>(16)</sup>, et ce, même s'il a été démontré qu'elles constituent également des lieux de transformation et de changement pacifiques. En

(12) Voy. not. : C. const., n° 145/2012 du 6 décembre 2012, B.16.3. ; avis de la section de législation du Conseil d'État n° 60.870/4 et n° 60.871/4 du 20 février 2017 sur une proposition de décret du Parlement wallon 'modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en vue d'interdire l'abattage rituel des animaux sans étourdissement préalable', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2014-2015, n° 110/1 et sur une proposition de décret du Parlement wallon 'visant à interdire l'abattage sans étourdissement en Wallonie', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2016-2017, n° 604/1, p. 14 ; Cour eur. D.H., arrêt *Manoussakis c. Grèce* du 26 septembre 1996, § 47, arrêt *Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* du 26 octobre 2000, § 78, arrêt *S.A.S. c. France* du 1<sup>er</sup> juillet 2014, § 127.

(13) Ce centre de recherche relève de l'Université du Maryland.

(14) Ce centre est rattaché au Department of War Studies du King's College London.

(15) Voy. : International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, *Prisons and Terrorism Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*, 2010. Le rapport est disponible sur : <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1277699166PrisonsandTerrorismRadicalisationandDera-dicalisationin15Countries.pdf>.

(16) International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, *Prisons and Terrorism Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*, 2010, p. 1 (traduction libre).

ce sens, le rapport relate aussi une série d'expériences à l'égard desquelles les prisons ont aidé à lutter contre le radicalisme.

Le rapport montre également que les prisons sont des lieux dans lesquels l'on retrouve davantage de personnes en recherche d'identité et des rebelles mais aussi des personnes en recherche de protection par comparaison avec d'autres environnements de vie<sup>(17)</sup>. Selon le rapport, les prisons fournissent les « conditions presque parfaites dans lesquelles des idéologies radicales à caractère religieux peuvent se développer »<sup>(18)</sup>. En effet, dans un tel environnement, les détenus sont confrontés à des questions existentielles et sont privés de leur contact sociaux, ce qui a tendance à les rendre plus vulnérables à la radicalisation et au recrutement terroriste<sup>(19)</sup>.

S'agissant plus particulièrement de la situation des prisons belges, le ministre de la Justice Koen Geens a adopté le 11 mars 2015, notamment en réaction à l'attentat du musée juif du 24 mai 2014, un plan dénommé *Plan d'action contre le radicalisme dans les prisons*. Par ce plan, le ministre entend poursuivre une double finalité : d'une part, il tend à l'évitement de la radicalisation des détenus durant leur séjour en prison et, d'autre part, il vise au développement d'un encadrement spécialisé pour les détenus radicalisés. Pour parvenir à ce double objectif, le ministre préconise le suivi d'une série de dix mesures au sein des prisons, à savoir : (1) de meilleures conditions de vie dans les établissements pénitentiaires ; (2) une position plus forte en matière d'information ; (3) des structures de concertation et de coordination efficaces ; (4) la numérisation et l'automatisation du flux d'informations ; (5) une meilleure détection du radicalisme ; (6) une politique de placement bien pensée ; (7) une approche individualisée lorsque c'est nécessaire ; (8) une implication systématique des représentants des cultes ; (9) les programmes de déradicalisation et de désengagement ainsi que ; (10) des liens de coopération renforcés avec le niveau local, les entités fédérées et l'Europe<sup>(20)</sup>.

En s'intéressant plus spécifiquement aux mesures n° 5 et n° 7 qui visent à une meilleure détection du terrorisme et à une implication systématique des représentants des cultes, l'on peut se poser, en toile de fond, la question du respect du secret de la confession auquel sont soumis les ministres des cultes<sup>(21)</sup>. En effet, l'on imagine que la tentation est grande pour les pouvoirs publics et pour les autorités pénitentiaires de demander aux ministres des cultes qui se rendent en prison pour recevoir la confession des détenus, de rapporter les éventuels risques de comportements radicaux.

(17) *Ibid.*, p. 2.

(18) *Ibid.*

(19) *Ibid.*, p. 9.

(20) *Ibid.*, p. 4.

(21) S'agissant par exemple du culte catholique, le Code de droit canonique dispose en son canon 983, § 1<sup>er</sup>, que « [l]e secret sacramentel est inviolable ; c'est pourquoi il est absolument interdit au confesseur de trahir en quoi que ce soit un pénitent, par des paroles ou d'une autre manière, et pour quelque cause que ce soit ».

Cette tentation montre bien le dilemme auquel est confronté le législateur dans l'élaboration de normes pour lutter contre la radicalisation religieuse dans les prisons : il s'agit, en effet, d'une part, de garantir la sûreté publique et, d'autre part, de respecter et de garantir la liberté de religion et la liberté d'expression des détenus. L'élaboration d'une législation en la matière est d'autant plus complexe qu'à la différence de l'acte terroriste ou de la tentative d'acte terroriste qui constituent des infractions au sens des articles 137 et suivants du Code pénal, le fait pour un détenu d'être radicalisé ne constitue pas une infraction dès lors qu'il n'y a pas (encore) eu passage à l'acte. Ceci se trouve confirmé par la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité<sup>(22)</sup> qui, depuis sa modification par la loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité<sup>(23)</sup>, dispose désormais, en son article 3, 15° définit que le « processus de radicalisation » est un « processus influençant un individu ou un groupe d'individus de telle sorte que cet individu ou ce groupe d'individus soit mentalement préparé ou disposé à commettre des actes terroristes ».

Outre l'aspect psycho-social de vulnérabilité dans laquelle se retrouvent les détenus que l'on a relevé plus avant, l'un des principaux facteurs favorisant la radicalisation est celui de la surpopulation carcérale. Sans constituer la solution miracle, l'amélioration des conditions de vie dans les prisons – qui constitue d'ailleurs la première des mesures du plan Geens –, notamment par la réduction de la population carcérale, nous semble devoir constituer l'une des priorités dans la lutte contre la radicalisation au sein des prisons. Encore très récemment, par un arrêt *Sylla et Nollomont c. Belgique* du 16 mai 2017, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'État belge pour violation de l'article 3 de la Convention qui interdit les traitements inhumains et dégradants en raison des conditions dans lesquelles les requérants ont été détenus dans les prisons de Forest et de Lantin<sup>(24)</sup>. Les mauvaises conditions matérielles des deux prisons belges avaient d'ailleurs déjà été dénoncées par un rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (dit « CPT ») du 13 décembre 2012 et par l'arrêt *Vasilescu c. Belgique* de la Cour européenne des droits de l'homme du 25 novembre 2014.

(22) M.B., 18 décembre 1998.

(23) M.B., 10 mars 2010.

(24) L'arrêt révèle notamment que « selon le conseil central de surveillance pénitentiaire, "la capacité moyenne de la prison de Lantin est d'environ 700 détenus mais la réalité est tout autre, la surpopulation étant évaluée à plus ou moins 40 %" (§ 13). Par ailleurs, les requérants bénéficiaient, pendant leur détention, respectivement d'une espace au sol de 3 m<sup>2</sup> et de 4,4 m<sup>2</sup>, or la Cour de Strasbourg avait indiqué, dans son arrêt *Muršić c. Croatie*, que « [l]orsque la surface au sol dont dispose un détenu en cellule collective est inférieure à 3 m<sup>2</sup>, le manque d'espace personnel est considéré comme étant à ce point grave qu'il donne lieu à une forte présomption de violation de l'article 3 » (Cour eur. D.H., *Muršić c. Croatie* du 20 novembre 2016, § 137).



Le Parlement européen a également attiré l'attention sur la surpopulation carcérale comme facteur favorisant la radicalisation. À l'occasion d'une résolution du 25 novembre 2015, il a invité la Commission européenne à « encourager l'échange de bonnes pratiques entre les États membres pour faire face à la montée de la radicalisation terroriste dans les prisons en Europe », ainsi qu'à proposer, sur cette base, « des lignes directrices sur les mesures à appliquer dans les prisons européennes pour prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent, dans le plein respect des droits de l'homme »<sup>(25)</sup>. Le Parlement européen a, en outre, invité les États membres à prendre une série de mesures, notamment en vue d'agir rapidement pour réduire la surpopulation carcérale qui « constitue un grave problème, augmentant de manière significative le risque de radicalisation et réduisant les possibilités de réhabilitation »<sup>(26)</sup>, rappelant qu'« un environnement carcéral qui respecte pleinement les droits de l'homme des détenus et se conforme aux normes internationales et régionales en la matière, telles que l'ensemble de règles minima des Nations unies pour le traitement des détenus, doit être au cœur des efforts déployés dans ce domaine »<sup>(27)</sup>.

## SECTION IV

### L'abattage rituel et le bien-être des animaux

Que l'on soit en période de fête religieuse ou non, les méthodes d'abattage rituel imposées par les rites musulmans et juif soulèvent régulièrement de vives controverses. En effet, ces méthodes posent notamment question au regard de la protection du bien-être animal et de la situation de souffrance et de particulière vulnérabilité dans laquelle se retrouvent les animaux.

La protection des animaux au moment de leur abattage est couverte par le droit de l'Union européenne depuis 1974 et a été renforcée par la directive 93/119/CE du Conseil du 22 décembre 1993 sur la protection des animaux au moment de leur abattage, puis par le règlement 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort. Le bien-être des animaux est, en effet, une valeur communautaire consacrée dans le protocole n° 33 sur la protection et le bien-être des animaux et la protection des animaux au moment de leur abattage est considérée comme une question d'intérêt public.

(25) Résolution n° 2015/2063 du Parlement européen du 25 novembre 2015 sur la prévention de la radicalisation et du recrutement de citoyens de l'Union par des organisations terroristes, non encore paru *au J.O.U.E.*, II, 10-11.

(26) *Idem*, II, 10.

(27) *Idem*, II, 14.

Néanmoins, tant le protocole n° 33 que la directive et le règlement soulignent aussi la nécessité de respecter les dispositions législatives et administratives ainsi que les coutumes des États membres concernant les rites religieux. Il en découle que l'article 4.1. de la directive 1099/2009 – qui impose l'étourdissement des animaux avant leur mise à mort suivant des méthodes et prescriptions spécifiquement détaillées en annexe à la directive et qui permet le maintien dans un état d'inconscience et d'insensibilité jusqu'à la mort – n'est pas applicable lorsque l'abattage de l'animal a lieu suivant le prescrit d'un rite religieux, et ce, pour autant qu'il ait lieu dans un abattoir<sup>(28)</sup>.

Cette exception était déjà contenue dans la directive 93/119/CE et, étant donné que « les dispositions communautaires applicables aux abat-tages rituels ont été transposées de manière différente selon les contextes nationaux »<sup>(29)</sup>, l'exception d'exigence d'étourdissement préalablement à l'abattage suivant un rite religieux a été maintenue dans le règlement 1099/2009, tout en maintenant un certain degré de subsidiarité à chaque État membre. Le considérant 18 du règlement précise encore que, ce faisant, il « respecte la liberté de religion et le droit de manifester sa religion ou ses convictions par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites, tel que le prévoit l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ».

Notons que cette exception consacrée à l'égard des abattoirs vient d'être validée par la Cour de Justice de l'Union européenne, qui la considère comme conforme à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>(30)</sup>.

En droit belge, depuis la Sixième réforme de l'État, la régulation du bien-être animal présente, en outre, un risque de complexification puisqu'il s'agit d'une matière qui a été transférée aux trois Régions du pays. Ces dernières ont vu leur liste de compétences fixée par l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 complétée par une onzième matière (XI) : « le bien-être des animaux »<sup>(31)</sup>. Plus précisément, par cet ajout, a été transférée à la Région wallonne, à

(28) En substance, l'article 4.4 de la directive 1099/2009 dispose que « pour les animaux faisant l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux, les prescriptions visées au paragraphe 1 ne sont pas d'application pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir ».

(29) Règlement (CE) 1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort, J.O.U.E., L 303 du 18 novembre 2009, considérant 18.

(30) Arrêt du 29 mai 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties*, C-426/16, EU:C:2018:335. Sur cet arrêt, voy. : S. WATTIER, « Arrêt Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties : l'obligation d'effectuer l'abattage rituel dans un abattoir agréé respecte le droit à la liberté de religion », *J.D.E.*, 2018, à paraître.

(31) Art. 24 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État, M.B., 31 janvier 2014, p. 8647. Voy. égal. l'art. 4, al. 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 sur les institutions bruxelloises.

la Région flamande et à la Région de Bruxelles-Capitale « la compétence afférente à l'établissement des normes relatives au bien-être des animaux et au contrôle de celles-ci »<sup>(32)</sup>.

S'agissant de ce que recouvre la compétence relative au « bien-être des animaux », il s'agit de tous les aspects réglés<sup>(33)</sup> par ou en vertu de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux<sup>(34)</sup>, laquelle a pour objectif d'empêcher que soient posés des actes qui ont pour conséquence de « faire périr sans nécessité un animal ou de lui causer sans nécessité des lésions, mutilations, douleurs ou souffrances »<sup>(35)</sup>. Les questions liées à l'abattage rituel entrant pleinement dans cette définition, ce sont désormais les Régions qui sont compétentes et l'on constate déjà des disparités selon la Région concernée.

Si les modalités d'abattage exigées par les rituels juif et musulman posent problème au regard du respect du bien-être animal, c'est en raison de l'interdiction religieuse d'étourdissement préalable, afin de s'assurer que la mort de l'animal résulte bien de l'acte d'abattage lui-même. Cette pratique est jugée contraire au bien-être animal, notamment par les associations de défense des animaux, en raison de la douleur et de la souffrance inutilement provoquées.

En 2015, les Gouvernements wallon et flamand ont tous deux adopté un arrêté interdisant l'abattage rituel sans étourdissement préalable dans les abattoirs temporaires mis en place à l'occasion des fêtes religieuses. Par ailleurs, deux propositions de décret ont été déposées du côté flamand et deux propositions du côté wallon, afin de généraliser l'interdiction de l'abattage sans étourdissement, plutôt que de la limiter aux seuls abattoirs temporaires. Amenée à se prononcer sur la constitutionnalité de ces propositions de décret, la section de législation du Conseil d'État a d'abord rappelé avoir eu l'occasion, dans un avis rendu en assemblée générale le 16 mai 2006, de se prononcer sur la compatibilité avec la liberté de religion d'une proposition de loi qui visait à consacrer l'interdiction de procéder à des abattages en dehors des abattoirs et l'obligation inconditionnelle d'étourdir l'animal avant un abattage rituel<sup>(36)</sup>. Dans cet avis, la Cour s'en référait à l'arrêt *Cha'are*

(32) *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2013-2014, n° 5-2232/1, p. 153.

(33) L'on précisera toutefois que ce n'est pas l'entièreté de la compétence touchant au bien-être des animaux qui a été transférée aux Régions et que la collectivité fédérale reste seule compétente « pour les normes et leur contrôle relatifs à la santé des animaux, ainsi qu'à la qualité des produits d'origine animale en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire » (*Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2013-2014, n° 5-2232/1, p. 153).

(34) *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2013-2014, n° 5-2232/1, p. 153.

(35) Art. 1<sup>er</sup> de la loi du 24 mars 1987 relative à la protection et au bien-être des animaux.

(36) Sur cet avis, voy. : Avis de la section de législation du Conseil d'État n° 40.350/AG du 21 juin 2006 sur une proposition de loi modifiant la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes et la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en ce qui concerne les abattages rituels, *Doc. parl.*, Sén., 2005-2006, n° 3-808/6.

*Shalom Ve Tsedek c. France* rendu le 27 juin 2000 en Grande chambre par la Cour européenne des droits de l'homme et concluait que « la suppression de la dérogation à l'exigence d'étourdissement préalable en cas d'abattage rituel, si elle poursuit l'objectif légitime de mieux assurer le bien-être des animaux, porte une atteinte disproportionnée à la liberté de religion consacrée par l'article 9 de la Convention. Il priverait en effet certains fidèles de la possibilité de se procurer et de manger une viande jugée par eux plus conforme aux prescriptions religieuses ». La jurisprudence strasbourgeoise n'ayant pas évolué depuis lors, le Conseil d'État estime qu'il n'y a pas de raison que la compatibilité des propositions de décret de la Région flamande et de la Région wallonne avec l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme soit appréciée différemment<sup>(37)</sup>. Dans chacun de ses avis, l'on relèvera que la section de législation du Conseil d'État insiste tout particulièrement « sur le fait qu'il n'appartient en principe pas aux autorités publiques de se prononcer sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci, et qu'elles n'ont donc pas à porter d'appréciation sur la justesse théologique des convictions de fidèles ou de courants déterminés d'une religion »<sup>(38)</sup>.

Adoptées depuis lors, ces deux propositions de décrets sont respectivement devenues, d'une part, le décret wallon du 18 mai 2017 modifiant les articles 3, 15 et 16 et insérant un article 45<sup>ter</sup> dans la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux et, d'autre part, le décret flamand du 7 juillet 2017 portant modification de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en ce qui concerne les méthodes autorisées pour l'abattage des animaux. L'on notera toutefois que plusieurs recours en annulation introduits à l'encontre de ces deux décrets sont actuellement pendants devant la Cour constitutionnelle.

Il ressort fondamentalement des questions touchant à la réglementation de l'abattage rituel qu'il s'agit, pour le législateur, un dilemme entre, d'une part, la situation de l'animal placé dans une situation de particulière faiblesse et vulnérabilité et, d'autre part, les garanties liées à l'exercice de la liberté de religion. Dans cette recherche d'un équilibre

(37) Avis de la section de législation du Conseil d'État n° 60.870/4 et n° 60.871/4 du 20 février 2017 sur une proposition de décret du Parlement wallon 'modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en vue d'interdire l'abattage rituel des animaux sans étourdissement préalable', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2014-2015, n° 110/1 et sur une proposition de décret du Parlement wallon 'visant à interdire l'abattage sans étourdissement en Wallonie', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2016-2017, n° 604/1, p. 14 ; avis de la section de législation du Conseil d'État n° 59.484/3 et n° 59.485/3 du 29 juin 2016 sur deux propositions de décret de la Région flamande en ce qui concerne l'abattage des animaux de manière indolore, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 111/2 et en ce qui concerne l'introduction d'une interdiction de l'abattage rituel sans étourdissement, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 351/2.

(38) *Ibid.*

délicat entre la protection du bien-être animal et la liberté de pratiquer sa religion selon les rites prescrits, il convient d'être attentif au libellé du second paragraphe de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme qui dispose que « la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ». Il pourrait, dès lors, être plaidé qu'épargner les animaux de la souffrance fait partie de la protection de l'ordre et de la santé publique. À ce titre, d'un point de vue juridique, ce serait donc sur le plan de la proportionnalité de la mesure que la Cour européenne des droits de l'homme pourrait éventuellement un jour en arriver à dépasser sa jurisprudence *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France*.

Au demeurant, les tensions opposant le bien-être des animaux à la pratique des abattages rituels soulèvent aussi une série de questions sur le plan politique, philosophique et psychologique, qui emportent certainement la nécessité d'effectuer des études de terrain mais aussi la création de plateformes de discussion entre les autorités étatiques et les groupements religieux afin de trouver un terrain propice au « vivre ensemble ».

## SECTION V

### En guise de conclusion

La brève analyse proposée des trois problématiques que constituent l'interdiction du port de certain vêtement religieux, le risque de radicalisation religieuse auprès des détenus et la protection du bien-être animal dans le cadre de l'abattage rituel n'apportera que quelques premières pistes de réflexion concernant la façon dont le droit public essaie de veiller à la protection du faible tout en respectant le principe de la liberté religieuse.

Si c'est souvent sur le plan de la proportionnalité de la mesure que l'affaire en cause finit par être tranchée, l'on remarquera toutefois que le risque constamment rencontré dans l'appréhension du fait religieux par le droit est celui de l'évaluation de la légitimité et du bien-fondé des croyances dont l'État doit, selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme et des cours suprêmes belge, se garder.

Il reste qu'au-delà de cette précaution et tout en respectant le principe d'indépendance entre l'État et les religions, la question se pose, selon nous, de savoir s'il ne faudrait pas déduire une obligation positive – ou à tout le moins un commencement d'obligation positive – dans le chef des États d'assurer la protection de ceux qui sont placés dans une situation de faiblesse en raison d'un contexte lié aux croyances religieuses.